



המכון למחקרי ביטחון לאומי
THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES

INCORPORATING THE JAFFEE
CENTER FOR STRATEGIC STUDIES



TEL AVIV UNIVERSITY
אוניברסיטת תל-אביב

מבט על, גיליון 630, 17 בנובמבר 2014

המבט המוגבל מהפסגה בעמאן

עודד ערן

מפגש הפסגה בעמאן, שהוסדר בחופזה והתקיים ב-13 בנובמבר 2014, אולי העניק למשתתפים סיפוק מידי מסוים אולם בטווח הארוך הוא רק מצטרף לרשימה ארוכה של ועידות דומות, שהתקיימו במקומות כמו עקבה בירדן, שארם-א-שייח במצרים, וושינגטון הבירה ועוד, והסתיימו ללא השפעה ממשית.

המארח, עבדאללה השני, מלך ירדן, היה זקוק לוועידה, כדי להמשיך ולהפעיל לחץ על ראש הממשלה נתניהו לנקוט צעדים להפחתת המתחים בירושלים, במיוחד באזור הר הבית / מסגד אל-אקצה. ירדן כבר החזירה את שגרירה מישראל, והמלך עבדאללה עצמו השמיע כמה הצהרות חריפות במיוחד בנושא.

ועידת הפסגה השיגה את היתרונות המבוקשים, אם כי קצרי הטווח. המלך נראה כאי של אחריות ומתינות בתוך אזור מתוח, עוין והפכפך. הוא שב והדגיש את תפקידו כפטרון האתרים הקדושים לאסלאם בירושלים ואת היותו שותף אמין לארצות הברית ובעל ברית מרכזי במערכה נגד דאע"ש. אורח הכבוד בוועידה, מזכיר המדינה האמריקני, ג'ון קרי, ניצל את האירוע, כדי לשקם את מעמדה של ארצות הברית כמעורבת פעילה בשלוש הסוגיות המרכזיות של המזרח התיכון בימים אלה: המערכה נגד דאע"ש, המשא ומתן עם איראן על עתיד תכנית הגרעין שלה, והסכסוך הישראלי-פלסטיני. המשתתפים שלא נכחו – הנשיא הפלסטיני אבו-מאזן (שנפגש עם קרי בעמאן לפני הוועידה) והנשיא המצרי א-סיסי (ששיחת טלפון עמו התקיימה במהלך הוועידה) -- רשמו לעצמם הישגים קטנים ושוליים במאמציהם להתמודד עם הבעיות והיריבים הפוליטיים מבית. אבו-מאזן הסכים "להנמיך את הרטוריקה" (כפי שניסח זאת קרי במסיבת העיתונאים, שנערכה מיד בתום הוועידה), וא-סיסי הצהיר, שהוא מוכן לעשות כל שביכולתו על מנת לקדם את השלום בין הישראלים לפלסטינים. אף צד לא הציג ויתור או מחויבות משמעותיים או גדולים.

האורח השלישי בפסגה המשולשת, ראש הממשלה נתניהו, "נשאר לשלם את החשבון". במסיבת העיתונאים המשותפת שערכו מזכיר המדינה, קרי ועמיתו הירדני, נאסר ג'ודה בתום הפסגה, הם שבו והתייחסו ל"מחויבויות המוצקות", ל"צעדים הבונים" ול"פעולות מעשיות וספציפיות", שכל הצדדים המעורבים מוכנים לבצע. עם זאת, ברור שהנטל היה ונשאר על ישראל. קרי וג'ודה סירבו לנסח אילו צעדים צפויים, אולם יש להניח שהם כללו הרשאה לכל הערבים להתפלל במסגד אל-אקצה (מבלי להגביל את המבקרים לקבוצות גיל מסוימות) ומניעת מעשים בעלי אופי פוליטי מצד ישראלים מסוימים, כגון ביקורים תקשורתיים. עבור נתניהו, החזרה בעמאן על הצהרה קודמת שלו, כי ישראל מחויבת לשמור על הסטטוס קוו בהר הבית עשויה להתגלות כהתחייבות הקלה יותר. להורות למשטרת ישראל למנוע מפוליטיקאים ישראלים, חלקם ממפלגתו שלו, את הגישה להר הבית, עלולה להתגלות כמשימה הקשה והיקרה יותר, פוליטית, במיוחד על רקע השמועות הרווחות בדבר הקדמת הבחירות בישראל.

המטרה המוצהרת של הוועידה, הייתה להרגיע את ההסלמה בהר הבית, אולם, האם נתניהו הצהיר על מחויבות כלשהי לבנות יחידות דיור בשכונות בירושלים שמעבר לקו הירוק? אם כן, הרי שברור שבעיותיו הפוליטיות מבית יתגברו. ואם לא נתן התחייבות כזו – כול מהלך ישראלי חדש בהקשר זה יצית את הצדדים האחרים ויגרור האשמות על כך שישראל חותרת תחת המאמצים להשגת רגיעה בהר הבית.

ההבנות של ועידת הפסגה בעמאן בעייתיות גם מנקודת המבט הישראלית. למשל, לא ברור אם ימשיכו המאמצים הפלסטיניים לחתור להחלטת מועצת הביטחון, ואם כן האם תכלול הטיוטה – ובבוא העת, הנוסח הסופי, במידה שיאומץ – התייחסות למזרח ירושלים כבירת המדינה הפלסטינית העתידית.

בהקשר זה לא ברור איזה תפקיד תמלא ירדן כחברה במועצת הביטחון. יתרה מכך, לא ברור כיצד תגיב ארצות הברית לגרסאות השונות של טיוטת ההחלטה, שיוגשו למועצת הביטחון. לפיכך, נתניהו עשוי להישאר היחיד שיתבקש לנקוט צעדים קונקרטיים בעוד שכל שאר משתתפי הוועידה, בין אם נכחו בפועל או לא, יצאו ממנה עם התחייבויות מעורפלות ובלתי מדידות בלבד. העובדה שנתניהו התקבל בבירה ערבית ושוחח עם מלך ירדן, עם נשיא מצרים ועם מזכיר המדינה האמריקני על בעיות בוערות אחרות באזור תקנה לו מעט מאוד נקודות במערכה הפוליטית הצפויה לו מבית.

לאור כל אלה, יש לראות את תוצאות הוועידה בעמאן כמסויגות וזמניות. כל קבוצה של פלסטינים או ישראלים יכולה בקלות להסית למצב, שיביא להתפוגגותן. המאמצים בעמאן לחדש את תהליך השלום היו לא יותר ממס שפתיים. בהיעדר מסגרת רחבה יותר, כל ניסיון להתמודד עם סוגיה בודדת דוגמת הר הבית, תהא רגישה ככל שתהיה, עשוי להתגלות כבלתי מספיק. אפשר להוקיר את המאמץ האציל של הוועידה להרגיע את המצב בסוגיה הספציפית, וכנראה שלראש הממשלה נתניהו לא הייתה הרבה ברירה לגבי השתתפותו, אולם עדיין יש להישיר מבט אל העננים המתקדרים מעל הסכסוך הישראלי-פלסטיני.